

# Las Fuerzas de Paz de la ONU y la Ley Internacional

Teniente Coronel Joseph M. Corvino, Ejército de EE.UU.

*El vívido recuerdo de las tremendas pérdidas humanas y materiales durante la Segunda Guerra Mundial sirvió como catalizador del noble ideal de evitar que las futuras generaciones sufrieran los efectos devastadores de la guerra. De esa intención surgió la Organización de las Naciones Unidas. Pero la progresiva retirada de las potencias coloniales, al finalizar ese conflicto, y los intentos de penetración ideológica, causaron el surgimiento de enfrentamientos de diversa índole para definir el trazado político de vastas zonas del globo. Ellos pusieron a prueba la existencia de la ONU.*

*El 29 de mayo de 1948, por resolución del Consejo de Seguridad, se estableció la primera misión de Mantenimiento de la Paz en el Medio Oriente (UNTSO). Transcurridos cuarenta años, se habían iniciado trece misiones; pero en el corto período entre 1988 y 1998 se desarrollaron otras treinta y seis misiones más. Estos números hablan de su vigencia y de la preocupación de muchas fuerzas armadas para capacitar a sus hombres en este tipo de operaciones bajo situaciones y reglas de empeñamiento diferentes.*

*Nuestra revista siguió de cerca la evolución de este nuevo tipo de operaciones. El artículo que ha sido seleccionado apareció en la edición de octubre de 1966. A través de las misiones ejecutadas hasta ese momento, el autor nos muestra cómo se fueron moldeando los distintos conceptos que les proporcionan sustento legal. Pero, luego de las resoluciones de "Unión para la Paz" de la Asamblea General, surgieron opiniones encontradas, entre las naciones, acerca de si el Consejo de Seguridad del organismo debía ser la instancia exclusiva para ordenar la acción de fuerzas militares. Finalmente la Corte Internacional de Justicia avaló la responsabilidad concurrente de la Asamblea General en esos asuntos. Pero no todos coincidieron con esta opinión legal.*

*Asimismo se plantearon diferencias con respecto a la forma en que se debían sostener los gastos derivados. La seriedad del caso se hizo patente con la negativa de varios países de realizar los aportes económicos necesarios. Parecía vislumbrarse en 1966 que se produciría un estancamiento en el normal desarrollo de las operaciones para el mantenimiento de la paz e incluso existía la posibilidad de su suspensión, dando a pensar que el concepto de seguridad colectiva era sumamente pretencioso.*

*En opinión del autor, sólo una negociación política podría generar el marco legal adecuado para que estas operaciones fueran llevadas a cabo en forma práctica, con el acuerdo de las potencias y el resto de los miembros de la ONU.*

**D**ESDE la Segunda Guerra Mundial casi todos los países del mundo se han hecho miembros de las Naciones Unidas “para salvar a las sucesivas generaciones del azote de la guerra”. A tal efecto, esos países han designado como uno de sus objetivos el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Además, han acordado unir sus fuerzas “para detener actos de agresión” y solucionar las disputas internacionales por medios pacíficos “conforme a los principios de justicia y a la ley internacional”.

Sin embargo, la idea de utilizar las fuerzas internacionales para mantener la paz y seguridad está en conflicto directo con las doctrinas de soberanía nacional y los derechos de las naciones. El punto legal más fundamental que se suscita es el de ¿qué derecho tiene la ONU para utilizar otras fuerzas armadas distintas a las indicadas en el Capítulo VII de la Carta de esta Organización?

También surgen muchos otros problemas de carácter legal debido a que la ONU es una organización internacional mientras que los miembros de las fuerzas militares a su servicio son ciudadanos de alguna u otra nación respectivamente. Esa circunstancia motiva muchas interrogantes en cuanto a la autoridad para controlar y utilizar esas fuerzas armadas, el problema de financiar las operaciones consecuentes, el estado legal de los individuos miembros de las fuerzas en cuestión y los derechos y obligaciones de los países integrantes y los de la organización misma.

En el Capítulo VII de la Carta de la ONU se estipula que las fuerzas militares bajo el control del Consejo de Seguridad se empleen para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Esas fuerzas no han llegado a materializarse, y la ONU, en su empeño por satisfacer su propósito original, ha tenido que desarrollar nuevas normas para mantener la paz. El cambio gradual en los conceptos de la ONU se ha debido a la falta de unanimidad entre las grandes potencias desde 1946 y también al cambio radical en la naturaleza intrínseca de la guerra que se ha producido con el desarrollo de sistemas de armas altamente refinadas y destructivas.

## Medios Prácticos

La seguridad colectiva ha cedido su puesto a un enfoque más práctico para el mantenimiento de la paz. La ONU ha abandonado la idea de que puede hacer uso de la guerra para contrarrestar la agresión e imponer la paz.

El empleo de las fuerzas de naciones menos poderosas se ha convertido en una adición indispensable en el arte de mantener la paz por medios persuasivos. En la actualidad, la ONU utiliza una fuerza militar que se esfuerza por evitar la lucha lo más posible y la cual le ha sido proporcionada por las pequeñas potencias.

**La ley y las organizaciones internacionales son evoluciones históricas que se han producido debido mayormente a una reacción contra la guerra. Por no menos de 300 años, las naciones del mundo han estado tratando de evitar la guerra mediante el uso de acciones políticas y procedimientos legales más juiciosos. La antigua ley internacional reconocía el uso de la fuerza como un instrumento de las relaciones internacionales. La ley internacional trataba de prescribir reglas para la conducción de las guerras que no podían evitarse.**

Dado que las fuerzas militares en cuestión no son las que se autorizan en el Capítulo VII de la Carta de la ONU, tanto la ley internacional como la Carta misma prohíben a la Organización de las Naciones Unidas llevar tales fuerzas a un territorio soberano sin el previo consentimiento del gobierno de dicho país. También se requiere que la ONU tenga el consentimiento de los países miembros para emplear sus fuerzas militares y equipo en tales operaciones. Fuerzas militares de la ONU, de alguna u otra clase, se han utilizado por lo menos una docena de veces desde que se fundó la Organización.

## Operaciones Principales

Además de las experiencias de haber utilizado variados grupos de observadores y supervisores de treguas, la ONU ha tenido que llevar a cabo varias misiones de importancia en las que empleara unidades militares proporcionadas por las naciones miembros. El Mando de la ONU en Corea fue establecido en 1950 bajo el Capítulo VII y es el único ejemplo del uso de la guerra para repeler la agresión. Las Fuerzas de Emergencia de la ONU en Egipto (FEONU) fueron creadas en octubre de 1956 para hacer frente a la crisis de Suez. Esas fuerzas no habían sido ideadas para luchar contra la agresión, sino que más bien tenían por objeto lograr la solución pacífica de una de las más peligrosas crisis que han existido en el mundo desde que se terminó la Segunda Guerra Mundial.

El Grupo de Observadores de la ONU en Líbano fue creado en 1953 para entender con la delicada situación existente en ese país. Probablemente el peor lance para la ONU surgió en el Congo en las postrimerías de 1960, cuando se organizó la *Opération des Nations Unies au*

Congo (Operación de las Naciones Unidas en el Congo). Más recientemente, se establecieron las fuerzas de la ONU en Chipre en marzo de 1964.

En 1963, el Secretario General U Thant resumió con gran éxito el papel de las fuerzas de paz de la ONU al referirse a las operaciones de Suez, Líbano y el Congo, como sigue:

*Las tres operaciones fueron improvisadas y puestas en práctica con muy poco aviso previo; las tres estaban estrictamente limitadas en cuanto a su derecho para hacer uso de la fuerza; las tres fueron planeadas únicamente para mantener la paz y no para entablar una lucha de carácter militar; en las tres operaciones las fuerzas se reclutaron de las potencias menores y con especial cuidado de que fueran aceptadas por los países donde iban a prestar servicio; en los tres casos, esas fuerzas actuaban con el expreso consentimiento y cooperación de los países o territorios donde fueron enviadas, así como también con el de cualquier otro directamente interesado en la situación; y las tres operaciones estuvieron bajo la dirección y control del Secretario General actuando en nombre e interés de los organismos de la ONU.*

La ley y las organizaciones internacionales son evoluciones históricas que se han producido debido mayormente a una reacción contra la guerra. Por no menos de 300 años, las naciones del mundo han estado tratando de evitar la guerra mediante el uso de acciones políticas y procedimientos legales más juiciosos. La antigua ley internacional reconocía el uso de la fuerza como un instrumento de las relaciones internacionales. La ley internacional trataba de prescribir reglas para la conducción de las guerras que no podían evitarse.

El desarrollo más significativo y revolucionario en la ley internacional ha sido el proscribir la fuerza agresora como medio para la solución de litigios. La ley contemporánea prohíbe no sólo el uso de la fuerza en una guerra de agresión, sino también siquiera amenazar con la fuerza. La definición de “fuerza agresora”, sin embargo, es todavía objeto de mucho debate.

## Leyes Contractuales y Generales

Básicamente, existen dos clases de ley internacional: la ley contractual basada en tratados bilaterales y multilaterales, y la ley general que consiste en las reglas usuales normalmente seguidas por los estados en sus relaciones con otros estados. Por lo tanto, la ley puede considerarse como la voluntad coordinada de varias naciones.

La Carta de la ONU es un tratado multilateral y constituye una ley internacional contractual. Por tratarse de una organización internacional, la ONU tiene únicamente los poderes y competencias que le confiere la Carta. Sin embargo, la Corte Internacional de Justicia

(CIJ) ha interpretado en una opinión asesora que, bajo la ley, hay que concepcionar que la Organización tiene aquellos poderes que, por inferencia, le sean necesariamente esenciales para llevar a cabo sus obligaciones. Por lo tanto, la actuación interna de la ONU y de sus organismos anexos proporciona reglas en la categoría de leyes generales.

## Regla Básica

Uno de los más importantes y más controvertibles problemas de la ley internacional es el establecimiento de los límites legales dentro de los cuales los estados y la ONU pueden usar la fuerza. La regla básica—de que la fuerza con carácter agresivo no puede usarse sino sólo en defensa propia—está sujeta a la interpretación de los términos “agresión” y “defensa propia”. Además, esa regla básica gobierna la acción de los estados más que la de la ONU, ya que ésta difícilmente puede calificarse como agresora o víctima de agresión. Para determinar los límites legales que gobiernan el uso de la fuerza por la ONU es necesario examinar la Carta y las Resoluciones de Unión Para la Paz (*Uniting for Peace Resolutions*) de 1950.

El Artículo 2 de la Carta prohíbe a los miembros de la ONU amenazar o hacer uso de la fuerza en las relaciones internacionales, o actuar contra la integridad territorial o independencia política de cualquier estado. El Artículo 51 reconoce a los miembros de la Organización el derecho de la defensa propia hasta que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. El Capítulo VII constituye la autoridad legal que permite al Consejo de Seguridad “tomar acción con respecto a las amenazas contra la paz, el quebrantamiento de ésta y los actos de agresión”. Sin embargo, esos términos no se definen en la Carta, y el Consejo de Seguridad tiene una flexibilidad considerable en cuanto a su interpretación.

## Seguridad Colectiva

El sistema de seguridad colectiva indicado en el Capítulo VII obliga a todos los miembros de la ONU a abstenerse de usar fuerza y a participar colectivamente, mediante la Organización, para actuar contra cualquier amenaza a la paz. No obstante, el mantenimiento de la paz se considera como una cadena continua que se extiende por todos los métodos de solución pacífica. El uso de la fuerza militar para restaurar la paz se sugiere como último recurso y puede utilizarse únicamente si los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad están de acuerdo. Sin embargo, el Consejo de Seguridad no ha tenido fuerzas militares disponibles debido a que las grandes potencias no se han avenido en decisiones colectivas que pudieran convertirse en “ley” bajo la cual esas fuerzas militares pudieran actuar.



Fotos: ONU

Turquía proporcionó unidades al Comando de la ONU en Corea, donde se empleó la guerra para repeler la agresión.

El papel de la Asamblea General en el mantenimiento de la paz originalmente se suponía que fuese secundario al del Consejo de Seguridad, pero en años recientes la acción de esa Asamblea ha adquirido una importancia creciente. La Carta autoriza a la Asamblea a discutir y hacer recomendaciones sobre cualquier asunto que pueda afectar el mantenimiento de la paz y la seguridad, o que pueda conducir a una desavenencia internacional, mas únicamente cuando tal asunto no está siendo discutido en el Consejo de Seguridad. Si éste falla en tomar acción, la Carta no estipula nada que específicamente impida a la Asamblea recomendar las acciones adecuadas.

Desde que se firmó la Carta, el Consejo de Seguridad no ha podido lograr avenencia en cómo organizar una fuerza de policía de la ONU y, excepto en el caso de Corea, no ha podido llegar a un acuerdo acerca del uso de la fuerza como medida coercitiva. La habilidad del Consejo para tomar acción en el problema coreano sin el obstáculo del veto fue una circunstancia caprichosa que se presentó como resultado de la ausencia de la representación soviética. Un debate posterior en la Asamblea trajo por resultado la adopción de las Resoluciones de Unión Para la Paz, de noviembre de 1950, lo cual puede considerarse como un plan secundario para el mantenimiento de la paz por la ONU.

La Asamblea resolvió que si el Consejo de Seguridad fracasara en el ejercicio de su responsabilidad principal para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, la Asamblea General consideraría el asunto in-

mediatamente con miras a efectuar las recomendaciones debidas a los miembros para la adopción de medidas colectivas, incluyendo el uso de la fuerza armada, cuando fuera necesario, en caso de una alteración de la paz o un acto de agresión. Esa resolución suscitó algunos problemas legales.

### Una Limitación

La amplia autoridad de la Asamblea para recomendar está limitada por la última sentencia del Parágrafo 2, Artículo 11, la cual requiere que la Asamblea refiera al Consejo cualquier asunto relacionado con la paz y seguridad en el que sea necesario tomar acción. Interpretada de manera estricta, esa limitación parecería obstruir cualquier recomendación hecha por la Asamblea para cualquier clase de acción ejecutoria. Sin embargo, una interpretación ligeramente más amplia permitiría a la Asamblea hacer recomendaciones cuando se necesitaran para una acción ejecutoria que no fuese la del Consejo de Seguridad según indica el Capítulo VII.

Las bases legales para las Resoluciones de Unión Para la Paz se complican bastante si se consideran desde el punto de vista de los poderes de seguridad colectiva del Consejo y de la Asamblea. El profesor Julius Stone, reconocida autoridad en la materia, sostiene que la naturaleza legal y sociopolítica de las resoluciones se fundamenta en las providencias de defensa propia del Artículo 51. Los miembros tienen el derecho de la defensa propia, individual y colectivamente. Dichos miembros

retienen su libertad para actuar o no actuar según las recomendaciones de la Asamblea.

Sin embargo, debe hacerse observar que el Artículo 51 estipula que los miembros tienen el derecho de la defensa propia en el caso de “un ataque armado contra un miembro de la ONU”. Las Resoluciones de Unión Para la Paz no parecen ser tan restrictivas.

La ley internacional común reconoce desde hace tiempo que las fuerzas armadas amigas en el territorio de otro estado tienen cierta inmunidad en cuanto a la jurisdicción de la nación en la cual permanecen. Casi siempre es menester que los dos países en cuestión lleguen a alguna clase de acuerdo que establezca reglas más específicas para la aclaración de muchos problemas legales y de procedimiento. En la historia se han registrado muchos ejemplos de esa clase de pactos entre naciones. Sin embargo, la idea de fuerzas internacionales es un desarrollo reciente, y la ley usual aplicable a dos naciones, aunque relacionadas con el problema, no tiene aplicación directa. El acuerdo entre la ONU y el país a donde se envían las fuerzas es, por consiguiente, muy importante.

El convenio con Egipto de 1957 fue realmente el primer acuerdo concertado por la ONU sobre el estado legal de las fuerzas armadas. Ese convenio estipulaba que los miembros de las fuerzas militares se comportaran como personalidades internacionales. El Secretario General opinaba que era preciso exigir una lealtad total a las finalidades de la Organización y que a los individuos participantes no se les podía permitir dividir su lealtad entre la ONU y ningún otro país. El mantenimiento del carácter internacional de la operación se consideraba como de importancia primordial.

El personal de la FEONU que se viese envuelto en una acción criminal, quedaría sujeto a la jurisdicción de su correspondiente país natal. El Secretario General consideró que ese principio sentaba un precedente muy importante para los acuerdos futuros, debido a que proporcionaba cierta garantía de estado legal a aquellos miembros de la FEONU que, de otra manera, no estarían protegidos por otras providencias de la ley internacional. El gobierno egipcio tendría jurisdicción civil en cualquier asunto que no estuviera relacionado con los deberes oficiales de los miembros de la fuerza militar. Una Comisión de Reclamaciones se encargaría de resolver las demandas civiles que surgieran al margen de las actividades oficiales.

El acuerdo sobre la FEONU también incluía providencias acerca de la libertad del movimiento del personal y de los vehículos, uso de servicios de comunicaciones y postal, uso de carreteras y otras instalaciones para el transporte, y los derechos para uso de servicios públicos tales como agua y energía eléctrica. Se acordó que las fuerzas militares, sus comandantes, otros oficiales y

miembros deberían tener privilegios e inmunidades de acuerdo con la Convención Sobre Privilegios e Inmunidades de la ONU.

## Otras Providencias

Entre otras cosas, el acuerdo incluía también excepciones de la reglamentación de pasaportes y visas, poderes para aprehender y transferir la custodia en casos cuando fueran partícipes la policía militar de las fuerzas armadas y las autoridades egipcias, el derecho de portar armas y la forma en que las desavenencias, que no pudieran resolverse mediante negociaciones, serían referidas a un tribunal de tres jueces o ponentes.

Para octubre de 1958, el Secretario General consideraba que el acuerdo sobre el estado legal aplicable a las fuerzas armadas de la ONU en Egipto había pasado las pruebas de la experiencia. Dicho Secretario General recomendó que sus principios básicos se incluyeran en cualesquiera acuerdos similares en el futuro. También advirtió que las fuerzas armadas de la ONU, aunque no eran fuerzas combatientes, deberían tener el derecho de la defensa propia, y que era necesario establecer una definición bien clara en cuanto al significado de “defensa propia” a fin de evitar conflictos entre las fuerzas de paz y las operaciones de combate que se estipulan en el Capítulo VII. En las operaciones de la FEONU se aplicó la regla de que los individuos participantes en las operaciones nunca podrían tomar la iniciativa en usar la fuerza armada, pero se les reconocía el derecho a responder con la fuerza a cualquier ataque armado de que fueran objeto.

El pacto formal con la República del Congo no se completó hasta el 27 de noviembre de 1961, es decir dieciséis meses después de la solicitud inicial para que la ONU interviniera en el Congo. La comparación de ese documento resultante con el pacto de la FEONU revela mucha similitud. Sin embargo, en el acuerdo hecho con el Congo parecen incorporarse muchas de las reglas básicas que fueron desarrolladas a través de la experiencia de la ONU en Egipto. En el acuerdo con el Congo se incluía un párrafo en el que se diferenciaban las responsabilidades del Gobierno del Congo y las de la ONU en mantener la paz y seguridad internacionales.

En el convenio también se incluyó una cláusula en la que se indica que la ONU podría recurrir a la fuerza únicamente como último recurso, mientras que las autoridades congoleñas, conforme a la ley, tenían el derecho de recurrir a la fuerza en el desempeño de sus obligaciones legales. Ambas partes consideraban ese convenio efectivo a partir de la fecha de llegada al país de los primeros elementos de las fuerzas de la ONU. Esa providencia indiscutiblemente fue incluida para proporcionar algunas bases legales en los arreglos de litigios jurídicos y de problemas que pudieran surgir en los meses procedentes a las operaciones.



## Similitud de Acuerdos

El acuerdo entre la ONU y el Gobierno de Chipre sobre el estado legal de las fuerzas, se efectuó por un intercambio de cartas el 31 de marzo de 1964, menos de un mes después que el Consejo de Seguridad hubo autorizado el establecimiento de la fuerza militar pertinente. El examen de ese documento resultante revela bastante similitud con los acuerdos hechos por la ONU con Egipto y el Congo.

Al examinar los métodos de la ONU en el financiamiento de las operaciones para mantener la paz, dos aspectos muy particulares resultan obvios: que se dependía de contribuciones voluntarias y que la solicitud de tales contribuciones fue encomendada al Secretario General. Éste ha indicado en más de una ocasión que ese método resulta muy insatisfactorio, que existe mucha incertidumbre en cuanto a la cantidad que realmente había disponible y que se entorpecen seriamente el planeamiento y los arreglos preliminares esenciales para una operación eficiente y económica.

El Artículo 17 de la Carta de la ONU comprende todo lo relacionado al financiamiento de las operaciones de la Organización. En ese artículo se estipula que la Asamblea General considerará y aprobará el presupuesto, y que los gastos de la Organización serán subvencionados por los miembros en aportaciones que les señale la Asamblea. A pesar de su brevedad, ese artículo no parece dejar duda en cuanto a su significado. Sin embargo, algunos miembros todavía discuten la legalidad de esas contribuciones para el mantenimiento de la paz.

En el Artículo 19 se indica que un miembro que se retrasa por dos años en el pago de sus obligaciones de financiamiento pierde su derecho al voto en la Asamblea General. En diciembre de 1961, la Asamblea se enfrentó

con el hecho de que muchos miembros no habían efectuado su contribución en el esfuerzo para mantener la paz porque cuestionaban la legalidad de su obligación para hacer efectivos esos pagos, basándose en que las operaciones no habían sido autorizadas adecuadamente. Ante el peligro de una crisis económica, la Asamblea autorizó una emisión de bonos de 25 años por valor de 200 millones de dólares y decidió consultar con la Corte Internacional de Justicia (CIJ). Esa acción se llevó a cabo “reconociendo su necesidad para lograr una guía legal perentoria” con respecto al financiamiento de las operaciones de la ONU en el Medio Oriente y el Congo.

## Opinión Legal

La Corte dictó que la responsabilidad del Consejo de Seguridad era “primaria”, mas no exclusiva. También se consideraba que la Asamblea General tenía ciertos poderes en relación con la paz y seguridad internacionales. La CIJ decidió por votación de nueve contra cinco que aquellos gastos correspondían propiamente a la Organización y que deberían ser pagados por contribuciones de los miembros. Aunque la opinión de esa Corte era de carácter asesor y no tenía la fuerza obligatoria de una ley nacional, la actitud de la Asamblea General resultaría inconsistente si adoptara ahora un punto de vista contrario a la opinión legal. Todavía habría que hacerle frente a la ejecutoria del Artículo 19: pérdida del voto en la Asamblea General para los miembros con dos años de atraso en el pago.

## Posición de la URSS

La Unión Soviética ha adoptado la posición de que el Consejo de Seguridad es el único órgano de la ONU con autoridad para tomar acción cuando son necesarias las



Integrantes de la Fuerza de Emergencia de la ONU en Egipto, en el mes de noviembre de 1956. En la foto dos soldados de la India estudian una carta con dos miembros del Batallón Sueco.

fuerzas militares. Ese país sostiene que las fuerzas militares deben utilizarse sólo como último recurso, y que los costos de las operaciones autorizadas por el Consejo deben ser asignadas de acuerdo con “el generalmente reconocido principio de ley internacional de que los estados agresores incurren en responsabilidad política y material por la agresión que cometen”.

La Unión Soviética sostenía que las operaciones en el Medio Oriente y el Congo no fueron llevadas a cabo de acuerdo con la Carta de la ONU y, por consiguiente, no fijaban obligación económica alguna a los miembros de la Organización de las Naciones Unidas. Ese país basó su argumento en el hecho de que la FEONU no había sido autorizada por el Consejo de Seguridad, y que la Asamblea General, aunque puede hacer recomendaciones en cuanto a asuntos de paz y seguridad internacionales, debe referir al Consejo los casos en que se requiere tomar acción.

En el caso de las operaciones en el Congo, la URSS indicó que, aunque esa operación había sido inicialmente autorizada por el Consejo de Seguridad, el Secretario General había violado las providencias de la Carta al decidir por sí mismo qué naciones se invitaría para tomar parte. Más tarde, la Asamblea General, sin competencia según la Carta, tomó la decisión de destinar fondos para las operaciones y de compartir los costos entre los miembros.

Los gobiernos británico y de Estados Unidos adoptaron la posición de que un miembro permanente del Consejo de Seguridad no puede considerarse con derecho a obstruir totalmente el mecanismo de la ONU para mante-

ner la paz. Ambos gobiernos señalan a la opinión asesora de la CIJ y a las opiniones de la mayoría de los miembros según se reflejan en las resoluciones de la Asamblea General.

## Se Hace un Llamado

La declaración de Estados Unidos concluye manifestando que la crisis económica y constitucional debe resolverse si se desea que la organización continúe siendo un instrumento efectivo. Además, hace un llamado para la cooperación de todos los miembros en un esfuerzo por hallar una solución que evitara tener que aplicar el Artículo 19, y que además fortaleciera la Organización y la habilitara para continuar desempeñando su papel de “la mayor esperanza del hombre para la paz mundial”.

En la Décimonovena Asamblea General se evitó cuidadosamente cualquier asunto en el que se requiriera una votación pública, impidiéndose así la aplicación del Artículo 19. Bajo esas circunstancias fue muy poco lo que de significación pudo lograrse. Durante la Vigésima Asamblea General, Estados Unidos acordó acatar la voluntad de la mayoría y no insistir en la cuestión del Artículo 19. Al mismo tiempo, han ocurrido muchas negociaciones bajo mano en un intento por hallar una solución basada en algún compromiso entre Estados Unidos y la Unión Soviética. Un comité integrado por 33 naciones fue instruido para que examinara el problema, pero no se ha sugerido solución alguna.

## Contribuciones Voluntarias

Se esperaba que habría contribuciones voluntarias para cubrir los gastos pendientes de pago para el mantenimiento de la paz. Sólo se han recibido aproximadamente 20 millones de dólares para acreditar un déficit de más de 100 millones. Ni Francia ni la URSS —que encabezan la lista de los deudores— han hecho contribución alguna ni promesa definida de hacerlo. Estados Unidos todavía se mantiene dispuesto a pagar su cuota, pero insiste en que los otros miembros participen con su aportación a redimir ese gravamen. La ONU está llegando al punto en que es posible que se vea obligada a abandonar las operaciones para el mantenimiento de la paz en que se empeña actualmente. Varios países han informado al Secretario General que no pueden continuar soportando los costos y que tendrán que retirar sus tropas a menos que se les reembolsen sus gastos.

Es posible aducir la conclusión general de que la idea de la seguridad colectiva era en extremo pretenciosa y no dio resultado debido a que el mundo no estaba preparado para ello. La cooperación entre grandes potencias que se vislumbraba en la Carta no llegó a materializarse y los miembros de la ONU han pensado en otro método para lograr y mantener la paz en el mundo. Se ha comprobado que el nuevo arte —de mantener la paz por persuasión— cuando se permite ponerlo en práctica, da resultados favorables como método para resolver disputas pacíficamente. Por consiguiente, de las aspiraciones de hace 20 años se ha desarrollado algo nuevo, algo útil, aunque a veces controvertible.

Aunque el mundo cambia y la antigua ley internacional no es totalmente aplicable, las naciones del mundo han decidido aceptar la idea de llevar las relaciones internacionales de acuerdo a un cuerpo generalizado de ley internacional contractual y consuetudinaria. Aunque reconocidamente esa ley no puede hacerse cumplir en el sentido usual, es obligativa en el sentido moral. La polémica actual acerca del financiamiento de las operaciones para mantener la paz es una disputa acerca de la “legalidad” de dichas operaciones. Resulta evidente que los miembros de la ONU buscan respuestas legales a las cuestiones políticas.

## Plan Oportuno

La Resolución de Unión Para la Paz se desarrolló como un plan oportuno para el mantenimiento de la paz a falta de un acuerdo entre las grandes potencias —una cuestión de necesidad y un intento de proporcionar cierto significado práctico a la misión de la ONU para el mantenimiento de la paz según se estipula en la Carta. Los partidarios de las resoluciones afirman que los asuntos legales concernientes al financiamiento para mantener la paz son una cuestión legal que ha sido sostenida por la CIJ.

La opinión asesora de la CIJ apoyaba la opinión de la mayoría de la Asamblea General, sostenía la legalidad de las Resoluciones de la Unión Para la Paz, legalizaba las operaciones en Egipto y el Congo, y afirmaba la responsabilidad legal de los miembros de la ONU para compartir el gravamen económico ocasionado por dichas operaciones. Sin embargo, hubo cinco votos en desacuerdo con esa opinión asesora. Tal como no existe un acuerdo unánime entre las grandes potencias, la opinión legal también carecía de unanimidad. La Asamblea busca a tientas una solución bajo manos que no desaire de manera absoluta la opinión asesora de la Corte —opinión ésta que fue solicitada por la Asamblea misma.

Si la comunidad del mundo ha de obtener resultados de las operaciones para el mantenimiento de la paz —realmente, si ha de evitar un serio revés en el futuro desarrollo de su organización internacional— es menester que halle alguna solución al actual estancamiento que tiene lugar en la ONU. Esa solución, desde luego, deberá negociarse en la escena política, aunque el resultado deberá tener el carácter de una solución legal, legalmente aceptada y legalmente obligativa para todas las grandes potencias y todos los miembros de la ONU.

Las posibles soluciones incluyen enmiendas en la Carta de la ONU y el desarrollo de una convención internacional para tratar el tema del mantenimiento de la paz. Sin embargo, no parece posible llegar a soluciones satisfactorias hasta tal momento que aquéllos que cuestionan la legalidad de las pasadas operaciones para mantener la paz reconozcan nuevamente que la preservación de la paz en el mundo es una cuestión de mantenimiento de la ley y el orden. Una vez se venza ese obstáculo, la comunidad mundial podrá entonces avanzar hacia el desarrollo de esa ley mundial que contribuiría a proclamar la paz en el mundo. **MR**

---

*El Teniente Coronel Joseph M. Corvino está destinado en el Instituto de Estudios Avanzados del Mando de Desarrollos de Combate, del Ejército de EU, Carlisle Barracks, Pennsylvania. Se recibió de Bachiller en Ciencias, Estudios Militares, en la Universidad de Maryland y de Master en Ciencias, Asuntos Internacionales, en la Universidad de George Washington, y se graduó de la Escuela Superior de Guerra Aérea en 1965. Ha prestado servicios con la 45ª División de Infantería en Corea y con la 3ª División Blindada en Alemania. Además fue Asesor de Transmisiones con el Ejército Turco.*